

O Pensamento Estratégico e o Mar

António Ferraz Sachetti*

Vice-Almirante

Resumo

A mentalidade e as tradições marítimas marcam fortemente o carácter do povo português, fazem parte do conjunto de elementos permanentes da nossa identidade e que sempre darão força a qualquer projecto de desenvolvimento e de progresso nacional ligado ao mar.

A esta matriz de princípios outras ideias serão acrescentadas, mais numerosas e específicas dependentes da actualidade nacional e da conjuntura internacional.

Formulado o pensamento estratégico, são fixados os objectivos políticos que vão orientar a elaboração do conceito estratégico nacional, preocupando-nos com a selecção dos factores do poder nacional que irão permitir alcançar aqueles objectivos, em ambiente de antagonismo.

Ao tratar o “Pensamento Estratégico e o Mar” estamos na fase que precede o processo de definição de uma estratégia e, por outro lado, limitados a um sector específico do pensamento estratégico nacional, o que nos liga ao mar.

Neste processo vamos incidir as nossas observações sobre três parâmetros: a mentalidade e as tradições marítimas do povo, os factores do poder nacional a que poderemos recorrer e, a conjuntura internacional.

Abstract

The Sea and the Strategic Thought

Maritime tradition is a strong mark of the character of the Portuguese people; it is a part of the permanent elements of our identity, and will always be a firm support of any national progress and development projects related to the sea.

To these principles, we will have to add many other specific ideas depending on national and international situation.

Formulating the strategic thought, we have to establish the political objectives that will give direction to the construction of the national strategic concept, bearing in mind the priority of national power factors that will allow achieving those objectives, in an ambience of antagonism or threats.

When thinking strategic the sea, we are in a phase preceding the process that will conduct to the definition of a strategy, in a specific sector, the one linked to the sea.

In this process we will focus our attention on three parameters: our people's maritime traditions, the national power factors and the international situation.

* Ver *In Memoriam* na página 223 deste número.

1. Introdução. Objectivo e Âmbito

Ao longo da sua existência, todos os países vão incorporando um conjunto de princípios e de motivações que são naturalmente aceites pela Nação e que devem ser respeitados quando se pretende orientar a construção do futuro. São elementos sobre os quais existe um entendimento claro, ligados à maneira de ser e de estar do povo e que terão que estar presentes quando, em determinada época e de acordo com as circunstâncias, se formular o pensamento estratégico nacional, como primeiro passo daquela caminhada para o amanhã.

Outras ideias serão acrescentadas a esta matriz de princípios, porventura mais numerosas e mais específicas, dependentes da actualidade nacional e da conjuntura internacional.

Formulado o pensamento estratégico, são fixados os objectivos políticos que vão orientar a elaboração do conceito estratégico nacional. Este preocupa-se, fundamentalmente, com a selecção dos factores do poder nacional que irão permitir alcançar aqueles objectivos, em ambiente de antagonismos.

Conhecidos os factores do poder nacional a utilizar, serão deduzidas as linhas de acção estratégica a submeter à escolha do Governo, tendo ainda em vista alcançar ou desenvolver os objectivos políticos que foram estabelecidos.

Portanto, ao tratar o 'Pensamento Estratégico e o Mar' estaremos na fase que precede o processo de definição de uma estratégia e, por outro lado, estaremos também limitados a um sector específico, ainda que muito importante, do pensamento estratégico nacional: o que nos liga ao mar.

Alguns factores do poder nacional e algumas preocupações, dada a sua importância por demais evidente para um país marítimo como Portugal, estarão sempre incluídos em qualquer interpretação do pensamento estratégico marítimo. Por isso, o programa deste colóquio prevê painéis para o tratamento específico desses temas. Nestes casos e para tentar evitar repetições reduzirei as minhas considerações.

Esta análise será um muito modesto contributo que não tem pretensão de seguir um método de planeamento consensual. Limitar-me-ei à apresentação de umas breves observações sobre três parâmetros principais: a mentalidade e as tradições marítimas do povo, os factores do poder nacional a que poderemos recorrer e a conjuntura internacional.

2. A Mentalidade e as Tradições Marítimas

A mentalidade e a tradição marítima marcam fortemente o carácter do povo português, são evidentes e estão exaustivamente estudadas, não permitindo sequer

qualquer comentário inovador. Fazem parte daquele conjunto de elementos da nossa identidade que não podem ser ignorados e que sempre darão força a qualquer projecto de desenvolvimento e de progresso nacional ligado ao mar.

Ao falar da mentalidade marítima do povo português, sempre me ocorre o desabafo de Vitorino Nemésio:

*Portugal e o mar são gémeos na Terra e na História. Dizê-lo é experimentar a impressão linguística de enjoo que todo o escritor conhece, forçado a um lugar comum. É uma verdade palmar, espiritual e telúrica. A partir dela se define o nosso velho povo radicalmente atlântico.*¹

Será oportuno, no entanto, fazer três comentários.

Em primeiro lugar, recordar que temos estado, há pelo menos uma geração, de costas voltadas para o mar, isto é, há mais de trinta anos que temos, sistematicamente, ignorado ou deixado definhar as actividades marítimas, incluindo as que, em terra, se apoiam ou servem a actividade desenvolvida no mar: indústrias das pescas e das conservas, da construção naval e da extracção do sal, a marinha de comércio e a administração portuária, para referir as mais importantes.

O segundo comentário é para recordar que qualquer grande projecto nacional, para ter sucesso, tem que merecer a adesão nacional. Esta procura de adesão já não pode ser designada de propaganda, poderá ter o carácter de informação ou de diálogo, mas é quase sempre apodada de manipulação de opinião pelos que pensam de maneira diferente. Mas, o que é certo é que há necessidade de fazer coincidir a vontade nacional, a do povo, com a vontade política, a do poder que elaborou e propõe o projecto. Temos visto, frequentemente e em diferentes sectores da actividade nacional, como isto é difícil. No entanto, é um princípio fundamental referido por todos os estudiosos do poder nacional e é um factor que figura em todas as equações que pretendem quantificar o valor deste poder.

Quando nos prepararmos para a renovação das actividades ligadas ao mar, a mentalidade do povo será uma força da mudança e não um estorvo na mudança.

Como último comentário, desejo salientar que para sentir o apelo do mar não basta viver junto ao mar. Cito um dos exemplos referidos por Coutau-Bégarie: *o corso foi sempre um montanhês, um pastor e um agricultor; ele vira as costas ao mar, com a mesma indiferença dos albaneses que, fixados no litoral epiro-albanês desde a mais remota antiguidade, não tiraram proveito de nenhum dos seus recursos: não são marinheiros, nem pescadores, não desenvolveram quaisquer comunicações marítimas ao longo das suas costas*

1 Nemésio, Vitorino, *O Mar, Panorama*, Lisboa, Secretariado Nacional da Informação, Cultura Popular e Turismo, n.º 7-8, 1953.

*nem com os países da outra margem do Adriático, embora seja bem curta a distância que os separa.*² Note-se como sempre foram diferentes os vizinhos gregos!

Posso acrescentar o caso dos japoneses, que só se interessaram pelo mar bem no final do século XIX por imperativo político, e fizeram-no por período limitado no que se refere ao poder naval, também por decisão política.

Sendo o Japão o terceiro maior consumidor de peixe do mundo, seguido de Portugal,³ o pescador japonês, até há bem pouco tempo, limitava-se a ver o mar como o lavrador vê o pedaço de terra que cultiva, o lugar próximo onde procura o sustento;⁴ mudando drasticamente de atitude, hoje, a industria de pesca, com uma frota dispersa pelo mundo, tem notável peso na economia nacional japonesa.

A propensão para privilegiar os assuntos do mar não é algo genético, inato do povo português. É sim, uma forte característica cultural, adquirida e consolidada durante séculos, mas que se pode perder, tal como a perderam os antigos navegadores do Pacífico que colonizaram a Nova Zelândia e Madagáscar.

A mentalidade marítima e a tradição do nosso povo ainda é um facto e é uma garantia da adesão voluntária do povo a qualquer projecto válido ligado às diversas formas de actividade marítima que o poder político deseje pôr em prática. É matéria que deverá sempre constar da estrutura do pensamento estratégico nacional.

3. Factores do Poder Nacional Ligados ao Mar

Falemos agora do poder nacional, do poder efectivo que nos permitirá avaliar a capacidade do Estado para realizar os objectivos que se propõe atingir.

Não interessará, nem tal seria possível em tão limitado tempo, falar de todos os factores do poder nacional que contribuem para a articulação do pensamento estratégico marítimo. Recordo o volumoso e valioso estudo global elaborado por um vasto 'grupo de trabalho' reunido neste Instituto da Defesa Nacional há largos anos, no princípio da década de 80, a que foi dado o título de "O País que somos". Nele, como em qualquer outro estudo mais profundo sobre este tema, são considerados os factores geográfico, sócio-cultural, político-administrativo, económico, científico-tecnológico, militar, etc.

Mais uma vez, será oportuno mencionar apenas alguns aspectos.

2 Coutau-Bégarie, *Traité de Stratégie*, 2.^a edição, Paris, Economica, 1999, p. 787.

3 O 1.º Seychelles e o 2.º a Islândia.

4 Cf. Mishima, Yukio, *O Tumulto das Ondas*, Lisboa, Relógio d'Água, 1987, p. 22.

O factor geográfico é considerado o mais importante dos factores do poder nacional por que, para além do seu valor e da sua influência sobre um povo, é o mais permanente.

Não dispondo de elevado 'factor presença'⁵ (conjunto território/população), não tendo profundidade territorial, não dispondo de subsolo rico em recursos naturais, não estando na encruzilhada de comunicações terrestres vitais entre vários países, o interesse do factor geográfico, para Portugal, traduz-se no seu clima ameno, na razoável riqueza de recursos biológicos da ZEE, na sua condição quase arquipelágica, na sua situação como promontório da Europa no Atlântico, na sua posição de passagem obrigatória entre a Europa marítima do Norte e a do Sul, na sua situação privilegiada para a distribuição do comércio marítimo transoceânico pela Europa do Norte e a Europa Mediterrânica, em resumo, no valor da sua relação com o mar.

Por esta razão e pelas suas condições naturais, os principais portos de Portugal têm tido alguma projecção internacional, nomeadamente Lisboa e Sines, mas também Leixões e Setúbal. O porto de Lisboa tem também batido o recorde anual do movimento de grandes navios de turismo nos portos da Europa.

O factor económico do poder nacional derivado quer da base industrial quer do comércio é extraordinariamente dependente de interesses, capitais e decisões externas.

Quando, no final da década de 70 do século passado, os chamados NIC (New Industrialized Countries – Novos Países Industrializados) da Bacia do Pacífico apresentavam elevadas taxas de crescimento, sabia-se da fragilidade desse desenvolvimento, pela total falta de apoio em qualquer factor de poder de base nacional, efectivo ou latente.

Singapura, uma ilha e 57 ilhotas com 616 km² de área e pouco mais de 2,5 milhões de habitantes, dizia então que a manutenção do seu sucesso muito dependia de duas grandes multinacionais. Sofreu algumas perturbações, tal como os restantes NIC, devidas precisamente à fragilidade da estrutura do seu poder nacional, mas sobreviveu e, nos anos 90, o investimento estrangeiro era enorme, comentando-se que havia uma empresa estrangeira por cada 1000 habitantes.⁶

Porém, foi fundamental a estabilidade garantida pela importância do seu porto, que representa hoje cerca de 5% do PIB. Singapura tem vindo a alargar ao mundo inteiro o seu interesse em dominar ou participar nas administrações portuárias.

5 Conceito da Prof. Therezinha de Castro, geopolitóloga brasileira.

6 Guide to Nations of the World, *The Times*, Londres, 1994.

Sabemos bem que as pescas, a marinha mercante, a construção naval e a administração portuária, são outros tantos elementos de *base nacional* que não poderão deixar de constar de um pensamento estratégico nacional e que seria importante que subissem na escala das prioridades para o desenvolvimento económico e social de Portugal. Temos consciência de que estão a ser previstos investimentos avultados e que se pretende dinamizar a actividade portuária e a competitividade dos nossos portos.

As questões económicas relacionadas com o mar é um dos temas que já foi tratado noutro painel deste colóquio.

4. Conjuntura Internacional

O interesse da humanidade pelo mar tem vindo a crescer rapidamente. E não é só por razões económicas relacionadas com a exploração dos seus recursos ou com o seu uso como via de transporte.

Já no ano de 1967, foi em relação ao leito do mar e ao subsolo dos oceanos situados para além das zonas de jurisdição nacional dos estados ribeirinhos, que surgiu o conceito de uma qualquer grande área geográfica do mundo como *Património Comum da Humanidade*.⁷

O interesse da humanidade pelo mar tem acompanhado a ideia da universalidade dos direitos do homem e a noção de que o mundo é a casa comum da humanidade mas também de todos os outros seres. Tem-se desenvolvido a consciência de que a globalidade da intervenção humana tem que respeitar a criação como um todo, quer nos aspectos que o conceito de desenvolvimento sustentado encerra, quer na correcção das alterações climáticas e dos seus efeitos, quer na preservação da natureza nomeadamente no combate à poluição, quer ainda na luta a favor das espécies em extinção. Mas ainda há a convicção que não basta combater o mal constantemente repetido quando ele ressurge, mas que é necessário tomar atitudes positivas que corrijam o que o erro humano já fez.

O respeito rigoroso por estes princípios não nos inibe de tomar, no seio da comunidade internacional, um conjunto de acções decisivas na defesa dos nossos interesses no mar.

Saliento apenas umas ideias que certamente deverão constar do pensamento estratégico marítimo.

7 Declaração do Embaixador de Malta Havid Pardo na fase preparatória da Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar.

Primeiro, a finalização do estudo para o reconhecimento da nossa soberania em exclusividade sobre a extensão da plataforma continental, a submeter como proposta à Comissão de Limites da Plataforma Continental, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. A data limite é Maio de 2009 e o trabalho científico, de muito elevado mérito, está em bom andamento.

Devemos recordar que esta é a última fronteira em que ainda poderemos mexer e que é a ONU a única Organização Internacional que poderá aceitar e legitimar os nossos interesses com base no conceito de 'soberania' que aqui, na Europa, tem sofrido acentuada erosão. Mais ainda, num futuro mais ou menos próximo, é provável que este alargamento da plataforma continental constitua para nós um razoável aumento de riqueza de base incontestavelmente nacional.

A segunda ideia refere-se à necessidade de acompanhar muito de perto o desenvolvimento do processo resultante da não ratificação do Tratado Reformador ou Tratado de Lisboa. Disposições do Tratado atribuem, em exclusividade, a gestão de todos os recursos biológicos à União Europeia e, por outro lado, alteram o processo de votação das decisões. Se nada for alterado, não só nos é retirada a competência para gerir os recursos biológicos das nossas águas, como nos poderá ser negada a possibilidade de participar nas decisões sobre esta matéria, que passará a ser da exclusiva competência da União.

Temos hoje um conhecimento bastante profundo do nosso mar, temos capacidade para gerir a sua riqueza, e ninguém estará mais interessado do que nós em preservar essa riqueza e a legar aos nossos filhos.

O pensamento estratégico marítimo deverá incluir a preocupação de desenvolver as capacidades necessárias para dominarmos o mar que é nosso e para fazer reconhecer a nossa competência para bem gerir e defender a área oceânica da nossa responsabilidade. Se assim for, teremos força política e moral para influenciar as decisões a tomar no âmbito das políticas comuns relacionadas com o mar.⁸

O tema da 'segurança no mar português', pela sua importância, será tratado noutra exposição programada para hoje.

Não devemos omitir a instalação em Lisboa da 'Agência Europeia de Segurança Marítima'. É mais um facto que certamente representa o reconhecimento do interesse que Portugal nutre pelas questões do mar e, ainda que indirectamente, poderá ajudar a fazer ouvir a voz de Portugal nestas matérias.

A última ideia neste capítulo das questões internacionais, tem para nós especial interesse por razões histórico-culturais.

8 Cf. Sacchetti, A. E., *O Mar Português e a Fronteira Marítima Europeia*, Academia das Ciências de Lisboa, 9 de Outubro de 2008.

Recorda o valor da cooperação com os Países Africanos de Língua Portuguesa e com Timor nos assuntos do mar, num âmbito multilateral mas, talvez com melhores resultados, num sistema bilateral.

Todos estes países amigos tem muitos interesses ligados ao mar e todos reconhecem ter grandes dificuldades para desenvolver esses interesses ou para os proteger de cobiças alheias, nomeadamente da acção continuada de pesca ilegal por navios estrangeiros. Nenhum está limitado como nós pela definição de interesses comuns ou partilhados com outra soberania. O campo de cooperação é extraordinariamente vasto e os recursos económicos não abundam. No entanto, deverá haver possibilidade de intensificar e alargar o âmbito das acções de colaboração já existentes.

5. Conclusão

Tem vindo recentemente a considerar-se o conjunto de todas as actividades económicas ligadas ao mar como o *cluster* do mar, e todas as vertentes têm vindo a ser estudadas exaustivamente.

Há uma forte interligação mas também uma fraca interdependência entre os factores económicos ligados à exploração e ao uso do mar.

Isto significa que embora estes factores se possam reforçar mutuamente não há, muito frequentemente, necessidade de estabelecer precedências ao considerar o desenvolvimento da maioria destas actividades. Elas estão muito dependentes, isso sim, da vontade e das capacidades políticas nacionais.

É necessário deixar a atitude passiva de repetida referência à extensão da nossa ZEE e à mentalidade marítima do povo, para promover a fixação de objectivos ligados ao uso do mar, a definição de uma estratégia do mar e a formação de uma consciência colectiva que incentive as práticas que essa estratégia indicar.

Contrariando a tão referida ideia que o autor de 'O Leopardo' pôs na boca do Príncipe de Salina,⁹ é preciso que as coisas mudem porque não pode tudo continuar na mesma.

Se continuamos com os mesmos diagnósticos para os mesmos problemas e também com a mesma inacção, não podemos obter nem diferentes nem melhores resultados.

Como dizia a Senhora Madeleine Albright, *lá porque não podemos fazer tudo, isso não significa que não façamos nada*.¹⁰

9 Lapedusa, Giuseppe Tomasi di, *O Leopardo*, Lisboa, Presença, 1995. A frase de Don Fabrizio, Príncipe de Salina: 'É preciso que as coisas mudem, se queremos que tudo fique na mesma'.

10 Citada por Mcgeary, Johanna, 'Blunt but Flexible', *Time*, 17 de Fevereiro de 1997: *Just because you cannot do everything does not mean you should do nothing*.